

ASSEMBLÉE NATIONALE

4 novembre 2023

PLF POUR 2024 - (N° 1680)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° II-4140

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE 35**ÉTAT B****Mission « Relations avec les collectivités territoriales »**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements	31 363 017	0
Concours spécifiques et administration	0	0
TOTAUX	31 363 017	0
SOLDE	31 363 017	

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement procède à un ajustement des compensations financières versées aux collectivités territoriales ou à leurs groupements via la dotation générale de décentralisation (DGD) dont les crédits relèvent du programme 119 « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements ». Il tire ainsi les conséquences, pour ce programme, de données nouvelles dont le Gouvernement ne disposait pas au moment du dépôt du projet de loi de finances, dans les domaines de compétences suivants :

1) S'agissant de l'ajustement de la compensation financière du transfert de compétences en matière de voirie à l'eurométropole de Strasbourg (EMS), portée par l'action n° 2 « Dotation générale de décentralisation des communes » (DGD des communes) du programme 119

Les crédits de l'action n° 2 du programme 119 constituent le vecteur financier du transfert de compétences en matière de voirie à l'eurométropole de Strasbourg en application de l'article 9 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (CEA).

L'article 6 de la loi n° 2019-816 précitée prévoit le transfert du réseau routier national non concédé sur le territoire de l'eurométropole de Strasbourg de l'État à cette métropole.

En application du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, la loi relative aux compétences de la CEA prévoit à son article 9 que « les transferts de compétences à titre définitif et ayant pour conséquence d'accroître les charges de la Collectivité européenne d'Alsace et de l'eurométropole de Strasbourg ouvrent droit à une compensation financière ».

Conformément à la loi précitée, les ressources attribuées au titre de cette compensation sont équivalentes aux dépenses consacrées, à la date du transfert, par l'État à l'exercice des compétences transférées, diminuées du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par les transferts.

Les modalités de ce transfert de service ont été précisées par le décret n° 2021-1346 du 15 octobre 2021 relatif à la date et aux modalités de transfert définitif des services ou parties de service du ministère de la transition écologique exerçant les compétences transférées à la Collectivité européenne d'Alsace et à l'eurométropole de Strasbourg.

Ainsi, le droit à compensation (DAC) de l'EMS doit être majoré en 2024 de 684 229 €, dont 488 212 € à titre pérenne et 196 017 € à titre non pérenne.

La majoration pérenne de 488 212 € se décompose comme suit :

- la compensation d'emplois devenus vacants intermédiaires entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2021, à hauteur de 0,5 équivalent temps-plein (ETP) et 16 988 € ;
- la compensation des emplois devenus vacants entre le 1^{er} septembre 2022 et le 31 août 2023, à hauteur de 5 ETP et 169 875 € ;
- la compensation des personnels ayant exercé leur droit d'option entre le 1^{er} septembre 2022 et le 31 août 2023, à hauteur de 6 ETP et 301 349 € ;

Pour la seule année 2024, la majoration non pérenne de 196 017 € se décompose comme suit:

- la prise en compte au prorata temporis des emplois devenus vacants intermédiaires entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2021, par un versement non pérenne de 50 963 € ;

· la prise en compte au prorata temporis des emplois devenus vacants entre le 1^{er} septembre 2022 et le 31 août 2023, par un versement non pérenne de 145 054 € ;

L'inscription de ces crédits nouveaux est gagée par la minoration, pour un montant identique des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables de la mission « Écologie, développement et mobilités durables ».

2) S'agissant de la compensation financière du transfert de compétences en matière de voirie aux métropoles et à la métropole de Lyon, portée par l'action n° 2 « DGD des communes » du programme 119

Les crédits de l'action n° 2 du programme 119 constituent le vecteur financier du transfert de compétences en matière de voirie aux métropoles et à la métropole de Lyon en application de l'article 150 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (loi 3DS).

L'article 38 de loi n° 2022-217 précitée prévoit le transfert d'autoroutes, routes ou portions de voies non concédées relevant du domaine routier national à la métropole de Lyon et aux métropoles de droit commun.

En application du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, la loi 3DS prévoit dans son article 150 que « les transferts de compétences à titre définitif qui ont pour conséquence d'accroître les charges des collectivités territoriales ou de leurs groupements ouvrent droit à une compensation financière, dans les conditions fixées aux articles L. 1614-1, L. 1614-2, L. 1614-3 et L. 1614-4 à L. 1614-7 du code général des collectivités territoriales ».

Conformément à l'article 150 de la loi précitée, les ressources attribuées au titre de cette compensation sont équivalentes aux dépenses consacrées, à la date du transfert, par l'État à l'exercice des compétences transférées, diminuées du montant des éventuelles réductions brutes de charges ou des augmentations de ressources entraînées par le transfert.

Les modalités de calcul du droit à compensation ont par la suite été précisées par le décret n° 2022-1709 du 29 décembre 2022 relatif à la compensation financière des transferts de compétences résultant de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022, et le décret n° 2023-455 du 12 juin 2023 relatif aux modalités de calcul de compensation financière des transferts de compétences résultant des articles 38 et 40 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022.

A cet effet, le droit à compensation des charges d'investissement transférées est égal à la moyenne des dépenses actualisées, hors taxes et hors fonds de concours autres que ceux en provenance de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), constatées sur une période de cinq ans précédant le transfert des compétences.

Le droit à compensation des charges de fonctionnement transférées est égal à la moyenne des dépenses actualisées, hors taxes pour les dépenses éligibles au fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée, constatées sur une période de trois ans précédant le transfert des compétences.

Afin d'assurer la compensation de ce transfert de charges, il convient de majorer de 2 657 725 € en 2024 les crédits du programme « Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements » afin d'abonder la dotation générale de décentralisation allouée à la métropole de Lyon (+109 721 €) et à la métropole de Dijon (+2 548 004 €), les deux métropoles ayant mis en œuvre le transfert d'autoroutes, routes ou portions de voies non concédées relevant initialement du domaine routier national.

Le montant définitif de la compensation sera fixé par un arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre chargé du budget après avis de la commission consultative d'évaluation des charges en vue de son inscription en loi de finances 2025 dans le respect des obligations prévues à l'article L. 1614-3 du CGCT.

L'ouverture de ces crédits est gagée par la minoration pour un montant identique des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 203 « Infrastructures et services de transports » et le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » de la mission « Écologie, développement et mobilités durables ».

3) S'agissant de l'ajustement de la compensation financière versée aux départements en application de la loi n° 85-1098, portée par l'action n° 4 « Dotation générale de décentralisation des départements » (DGD des départements) du programme 119

Les crédits de l'action n° 4 du programme 119 constituent le vecteur financier de la compensation financière versée aux départements en application des dispositions prévues aux articles 6 et 7 de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 relative à la prise en charge par l'État, les départements et les régions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité. Ces dispositions fixent les modalités financières du partage de services opéré lors de l'acte I de la décentralisation.

Il résulte des actualisations annuelles de ces partages de services et notamment de la cessation d'activité d'un agent territorial au 1^{er} avril 2023, jusqu'alors mis à disposition de l'État, les ajustements suivants de la compensation financière :

- à titre pérenne, il convient de minorer le montant des crédits de l'action n° 4 de 103 186 € ;
- à titre non pérenne, et pour la seule année 2024, le montant de crédits de l'action n° 4 est majoré de 11 517 €.

Pour 2024, il en résulte une variation du montant de la DGD des départements de -91 669 €.

L'inscription de ces crédits nouveaux est gagée par la minoration, pour un montant identique des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 217 « Conduite et pilotage des

politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables de la mission « Écologie, développement et mobilités durables ».

4) S'agissant de la compensation des charges nouvelles résultant des tarifs réduits dont bénéficient les militaires et leurs familles sur les transports ferroviaires régionaux, portée par l'action n° 5 « DGD des régions » du programme 119

Le décret n° 2023-321 du 27 avril 2023 relatif aux réductions sur les tarifs des services de transport ferroviaire de voyageurs accordées aux militaires, à leurs familles et à leurs ayants cause, pris en application de l'article L. 2151-4 du code des transports, prévoit que les régions, en tant qu'autorités organisatrices des transports (AOT), accordent aux militaires, à leurs familles, et à leurs ayant cause, des réductions tarifaires sur les services ferroviaires régionaux.

Conformément à l'article L. 1614-2 du code général des collectivités territoriales, toute charge nouvelle incombant aux collectivités territoriales du fait de la modification par l'État, par voie réglementaire, des règles relatives à l'exercice de compétences transférées est compensée dans les conditions prévues à l'article L. 1614-1 du CGCT.

En outre, l'article L. 1614-8-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que la dotation générale de décentralisation constitue le vecteur de droit commun de la compensation des charges nouvelles incombant aux régions notamment lorsqu'elles résultent de la modification des tarifs sociaux par l'État.

Par conséquent, en raison de l'entrée en vigueur de ce décret au 1^{er} janvier 2024 et des charges nouvelles découlant de cette modification réglementaire d'une compétence transférée aux régions, il convient de leur prévoir une mesure de compensation provisionnelle nouvelle. Sur la base des dernières données disponibles et afférentes à l'année 2022, le DAC provisionnel nouveau devant être inscrit à titre pérenne à compter du PLF 2024 au profit des régions, via la dotation générale de décentralisation, a été évalué à 22 629 887 €.

Le montant définitif de la compensation sera fixé par un arrêté conjoint du ministre l'intérieur et du ministre chargé du budget après avis de la commission consultative d'évaluation des charges en vue de son inscription en loi de finances 2026 dans le respect des obligations prévues à l'article L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales.

L'ouverture de ces crédits est gagée par une minoration pour un même montant global en autorisations d'engagement et en crédits de paiement répartie entre les programmes « Préparation et emploi des forces » (programme 178) et « Soutien de la politique de la défense » (programme 212) de la mission « Défense ».

5) S'agissant de la compensation financière du transfert de compétences en matière de police de la publicité extérieure résultant de l'entrée en vigueur de l'article L. 581-3-1 du code de l'environnement au 1^{er} janvier 2024, portée par l'action n° 2 « DGD des communes » du programme 119

Le présent amendement tire les conséquences de l'article 17 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets qui prévoit le transfert de la compétence « police de publicité extérieure » aux communes à compter du 1^{er} janvier 2024, sous réserve de l'adoption en loi de finances de dispositions compensant les charges résultant, pour les collectivités concernées, des compétences transférées.

Par un autre amendement présenté en première lecture à l'Assemblée nationale (n° 3002), le Gouvernement précise les modalités de compensation financière de ce transfert. Il prévoit : (i) que les fractions d'emplois participant à l'exercice de la compétence transférée ouvrent droit à compensation (DAC) financière ; (ii) que le concours particulier créé au sein de la DGD au titre de l'élaboration des documents d'urbanisme (DGD Documents d'urbanisme) constitue le vecteur financier de ce DAC.

Le décompte des effectifs au 01/09/2022 fait état 56,44 ETP participant à l'exercice de la compétence, se décomposant comme suit par macrograde : 5,49 ETP de catégorie A ; 39,54 ETP de catégorie B ; 11,41 ETP de catégorie C.

Il résulte de la prise en compte de ces effectifs au coût « pieds de corps » une compensation financière d'un montant de 2 299 234 €.

Par ailleurs, le montant des charges relatives aux dépenses de fonctionnement courant rattachés aux fractions d'emplois compensées, dites « coûts sac à dos », s'établit à 183 611 €.

Il convient donc de majorer de manière pérenne le montant de crédits ouverts au titre de l'action n° 2 « DGD des communes » de 2 482 845 €.

Ce DAC provisionnel pourra faire l'objet, le cas échéant, d'une actualisation en projet de loi de finances pour 2025 sur la base du décompte des effectifs à la veille du transfert de compétences, soit au 31 décembre 2023, sous réserve qu'il ne soit pas inférieur à celui constaté au 31 décembre 2022.

L'inscription de ces crédits nouveaux est gagée par la minoration, pour un montant identique des autorisations d'engagement et des crédits de paiement du programme 217 « Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables de la mission « Écologie, développement et mobilités durables ».

6) S'agissant de l'abondement du concours particulier créé au sein de la dotation générale de décentralisation au titre des bibliothèques municipales dit « DGD Bibliothèques » au titre des mesures annoncées par le comité interministériel des villes (CIV), porté par l'action n° 6 « DGD – concours particuliers » du programme 119

Les compétences confiées aux communes et aux départements en matière de bibliothèques par l'acte I de la décentralisation font l'objet d'une compensation financière portée par la dotation générale de décentralisation (DGD).

Compte tenu de ses modalités de répartition spécifique, la DGD Bibliothèques constitue un mécanisme financier particulièrement incitatif en matière d'investissement local dans les équipements de lecture publique.

L'ensemble du maillage des 16 000 bibliothèques de France fait l'objet d'un accompagnement financier par les 88,4 M€ de la DGD Bibliothèques. En 2022, près des trois quarts des projets pris en compte dans la répartition des crédits relevaient d'une maîtrise d'ouvrage communale.

Le soutien aux collectivités souhaitant étendre les horaires d'ouverture de leurs bibliothèques a connu un grand succès. Cette mesure phare du premier quinquennat a permis de soutenir 600 collectivités et plus de 900 bibliothèques. Les horaires hebdomadaires ont été augmentés dans ces collectivités de 9h30 en moyenne. L'objectif serait d'atteindre 1 000 projets en 2027 et d'étendre les horaires des bibliothèques dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville comme l'a proposé le comité interministériel des villes le 27 octobre 2023.

Au total, il est proposé d'augmenter les crédits de la DGD Bibliothèques de 3 M€ qui s'ajouteront aux 88,4 M€ actuels.

Ces ouvertures de crédits sont considérées comme des charges de fonctionnement telles que définies aux 1° à 4°, et 6°, du I de l'article 5 de la LOLF.